Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 536/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	251/2025
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Delegación Territorial de Salud y Consumo En Cádiz
Artículos	12 LTAIBG y el artículo 24 LTPA
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 10 de marzo de 2025 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. El 12 de octubre de 2024 el reclamante presenta en la Delegación Territorial de Salud y Consumo de Cádiz copia de la solicitud de información pública que había formulado el mismo día al Ayuntamiento de San Roque, solicitando que se revisase la actividad de la pre-escuela Tejas Verdes y se le remitiese copia de la documentación existente sobre actividades autorizadas en la ubicación indicada.

En el escrito dirigido a la Delegación Territorial expone lo siguiente:

> *"Se adjunta copia de escrito presentado ante el Ayuntamiento de San Roque debido a una actividad de pre-escuela desarrollada en Sotogrande, al parecer carente de licencia para tal actividad y con consumo en ocasiones de bebidas alcohólicas, a los efectos oportunos*
>
> *SOLICITA (2)*
>
> *Se tenga por presentada a los efectos oportunos y se me indique si es de su competencia o, en su caso, se traslade al órgano competente conforme al art. 14.1 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante escrito de fecha 14 de octubre de 2024, notificada electrónicamente el 06/03/2025, previo intento postal, con el siguiente contenido:

> "*En respuesta a su escrito de 12 de octubre presentado en esta Delegación Territorial de Salud y Consumo de Cádiz le informamos, al respecto de las competencias que ostentamos, que el establecimiento Tejas Verdes se encuentra dado de alta en nuestro sistema de información en el ámbito de Protección de la Salud y sin incidentes en cuanto a la actividad desarrollada.”*

3. La persona reclamante presentó el 6 de marzo de 2025, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *“(…) 3. EXPONE:*
>
> *Recibida su comunicación de fecha 14 de octubre de 2024 sobre la actividad del establecimiento "Tejas Verdes", que realiza actividades de fiestas, cumpleaños, así como guardería infantil de 3 a 6 años, no se indica qué requisitos ha cumplido para qué actividad, dado que las instalaciones aparentemente no cumplirían la normativa vigente, sobre todo en materia de accesibilidad máxime cuando se destina a menores de 3 a 6 años que quedan sin la supervisión de familiares. (…)”*
>
> *4. SOLICITA :*
>
> *Se le remita copia de la documentación existente en esta administración sobre la actividad desarrollada por el establecimiento Tejas Verdes, cuyas circunstancias y localización se indicó en el anterior escrito de 12 de octubre de 2024, así como en su caso el resultado de cualquier inspección que hayan realizado al mismo comprobando la idoneidad de las instalaciones para las actividades desarrolladas”.*

4. El 8 de marzo de 2025 la entidad reclamada contestó la anterior petición mediante escrito de la Secretaria General de la Delegación Territorial en Cádiz con el siguiente contenido, denegando el acceso a la información:

> *“ (…) Le informamos que de acuerdo con la definición de interesado contenida en el artículo 4 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, usted no dispone de la condición de interesado en los expedientes y procedimientos a nombre del establecimiento "Tejas Verdes".*
>
> *Asimismo, la interposición de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento, conforme al artículo 62.5 de la citada Ley.*
>
> *En consecuencia con lo anterior**,** no es posible acceder a lo solicitado, pues “el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos” está reservado por Ley a los interesados en el procedimiento”*

Tercero. Sobre la reclamación presentada

En la reclamación formulada, la persona reclamante expone lo siguiente:

> *“(…) 3. EXPONE: Que solicitó el pasado 6 de marzo determinada información pública a la Delegación Provincial de Sanidad en Cádiz, respondiendo ésta el 10 de marzo que al no*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

considerarme interesado en el procedimiento no podía facilitármela. Considerando que tengo derecho a la misma como no interesado, al ser documentación existente en sus archivos sobre empresa concreta, entiendo que su contestación no procede.

4. SOLICITA: Se admita esta RECLAMACIÓN contra la negativa de la Delegación Provincial de Sanidad en Cádiz a facilitar la documentación solicitada."

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 20 de marzo de 2025 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. Mediante escrito de 24 de marzo de 2025 la entidad reclamada presenta responde a este Consejo, remitiendo un informe de 20 de marzo de 2025 en el que se recogen los hechos sobre los que versa esta reclamación y concluyendo en su punto sexto en lo que ahora interesa, con el siguiente contenido:

"(…) SEXTO.- En ningún momento por parte de–[nombre y apellido de la persona reclamante] se ha invocado en esta Delegación Territorial de Salud y Consumo de Cádiz el acceso a la información mediante la normativa vigente en materia de transparencia, ya que la única solicitud de información pública fue presentada en el Ayuntamiento de San Roque y dirigida a esta Administración, como puede comprobarse en las paginas 5 y 6 del documento 1 que se adjunta, desconociendo la respuesta que por parte de la entidad local se haya dado.

En consecuencia, desde esta Delegación Territorial se ha procedido a responder en los términos de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, no disponiendo [nombre y apellido de la persona reclamante] la condición de interesado en el expediente en cuestión, ya que la presentación de una denuncia tampoco le confiere dicha condición como ya ha sido expuesto."

3. El 29 de mayo de 2025, el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante con la misma fecha.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 8 de marzo de 2025, y la reclamación fue presentada el 10 de marzo de 2025, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública.

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información, referido a un determinado inmueble, fue el siguiente:

> "*Se le remita copia de la documentación existente en esta administración sobre la actividad desarrollada por el establecimiento Tejas Verdes, cuyas circunstancias y localización se indicó en el anterior escrito de 12 de octubre de 2024, así como en su caso el resultado de cualquier inspección que hayan realizado al mismo comprobando la idoneidad de las instalaciones para las actividades desarrolladas."*

La entidad reclamada en su escrito de 8 de marzo de 2025 denegó el *acceder a lo solicitado, por considerar que "el derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos" está reservado por Ley a los interesados en el procedimiento"*

Respecto a la falta de condición de interesado del solicitante expuesta por la entidad reclamada conviene comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública se configura como un derecho de titularidad universal, puesto que el artículo 12 LTAIBG y el artículo 24 LTPA se lo atribuyen a "*todas las personas".*

Además, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: "*El solicitante no está obligado*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

a motivar su solicitud de acceso de la información". Y si bien es cierto que "*podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución",* el precepto concluye afirmando categóricamente que *"la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud".*

Por tanto, no hace falta tener ningún interés cualificado para ejercitar el derecho de acceso a la información ante los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación de transparencia; y, consecuentemente, nada impide que cualquier ciudadano pueda, en principio, pretender acceder a la información que considere oportuna. No es en modo alguno necesario, por tanto, que se esté o no personado o no en el procedimiento de que se trate para ejercitar el derecho de acceso a la información.

Por ello, y al no constar respuesta expresa a la petición de información solicitada, que se incardina claramente en el concepto de información pública, y como quiera que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

Y en el caso de que alguna de la información requerida no exista, se deberá informar expresamente de esta circunstancia.

Y no podemos compartir los argumentos de la entidad reclamada de que *"en ningún momento por parte de [nombre y apellido de la persona reclamante] se haya invocado el acceso a la información mediante la normativa vigente en materia de transparencia."*

Tal y como nos hemos afirmado en anteriores resoluciones (Resoluciones 796/2021 y 59/2023), los requisitos exigidos por la normativa de transparencia para la presentación de una solicitud de información no requieren que la persona solicitante exprese que la petición se realiza en virtud de la normativa de transparencia.

Corresponde al órgano o entidad que la recibe calificarla y tramitarla acorde a la normativa que estime de aplicación. En este sentido, se pronunciado la Sentencia 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo contencioso administrativo n.º 4, confirmada posteriormente por la Audiencia Nacional en Sentencia de 23 de noviembre de 2018, al afirmar expresamente que *"En todo caso, no es preciso que se invoca la Ley 19/2013 para que la Administración que recibe una solicitud de información, curse la misma con arreglo a lo previsto en tal Ley".*

En este sentido, la LTAIBG regula un procedimiento general de acceso a la información, cuya aplicación únicamente se exceptúa en los supuestos previstos en la propia normativa de transparencia (Disposición adicional primera LTBG y Disposición adicional cuarta LTPA). Esta previsión, unida a los principios y derechos reconocidos en los artículos 6 y 7 LTPA, conduce a considerar que una petición de información pública debe tramitarse acorde a la normativa de transparencia salvo que se acredite la existencia de un régimen específico que regule el acceso a dicha información.

2. No obstante lo anterior, la información solicitada podría afectar a derechos o intereses de una tercera persona debidamente identificada, por lo que la entidad reclamada debería otorgarle trámite de alegaciones, tal y como establece el artículo 19.3 LTAIBG, según el cual,

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”. Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a las terceras personas afectadas un plazo de quince días para que pueda(n) realizar las alegaciones que estime(n) oportunas.” Además, la persona reclamante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Este Consejo debe aclarar que la retroacción se realizará para aquella parte de la información cuyo acceso pudiera afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas. Esta afección no ocurrirá para aquella parte de la información que está ya publicada o bien debió estar ya publicada en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa o de otras obligaciones de publicación previstas en una normativa sectorial, como la de contratación pública o subvenciones.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> “*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación, en las condiciones que a continuación se indican, en cuanto a la solicitud de :

> *"Se le remita copia de la documentación existente en esta administración sobre la actividad desarrollada por el establecimiento Tejas Verdes, cuyas circunstancias y localización se indicó en el anterior escrito de 12 de octubre de 2024, así como en su caso el resultado de cualquier inspección que hayan realizado al mismo comprobando la idoneidad de las instalaciones para las actividades desarrolladas."*

La entidad deberá:

a) Facilitar la información solicitada que no afecte a los derechos o intereses de terceras personas, o que esté ya publicada o debió publicarse en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa o de otras obligaciones de publicación previstas en una normativa sectorial.

b) Si la información pública solicitada afectase a derechos o intereses de terceras personas debidamente identificadas y se trata de una información que no está publicada ni debió estarlo en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa o de otras obligaciones de publicación previstas en una normativa sectorial, retrotraer el procedimiento de resolución al momento en que se les otorgue a dichas personas un período de alegaciones, en los términos indicados en el apartado 2 del Fundamento Jurídico cuarto, y tras el cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo